

論  
説

男女共同参画条例の制定動向（二）  
——自治体政策の波及パターン分析——

目次

- 一 問題の所在
- 二 自治体政策の波及モデルの検討
- 三 男女共同参画条例の制定状況
- 四 都道府県条例の波及パターン（以上、本号）
- 五 市町村条例の波及パターン
- 六 事例研究
- 七 結語

日高昭夫

## 一 問題の所在

自治体政策の決定や革新が生じるメカニズムを認識することは、政策過程分析の理論的関心事であると同時に、政策過程を改革するための実践的な関心事でもある。特に、分権体制下のローカル・ガバナンス時代において、自治体政策に対して政治的、行政的、社会的ないし市民的な関心が一層強く寄せられている今日、地域社会システムの制御手段としての自治体政策の決定および実施過程のトータルな分析は、重要性を増す研究領域になっている。

その際、政府間関係における「相互依存」のメカニズムとその機能についての分析と評価の視点を組み込むことが、改めて重要かつ不可欠だと思われる。というのは、自治体政策決定の自律性を促す分権化やガバナンス状況が強調される一方で、国の法律や計画フレームによる自治体政策のコントロールもより一層複雑かつ包括的なものになりつつあるからである。

それは単に、第一次分権改革による機関委任事務制度の全廃にもかかわらず、かなりの法定受託事務が残ったためばかりではない。むしろ同時に、いわゆる自治事務の領域における法律および基本計画による国の包括的関与が一層複雑な形で進行しつつある。国の関与方法の典型的なパターンは、包括的な政策関与を法的に裏づける包括法ないし基本法を制定し、その中で国の基本指針ないし基本計画の策定を義務づけ、その指針ないし基本計画に従う都道府県計画や市区町村計画の義務づけまたは推奨を行うというものである。

いうまでもなく、この方式の政策関与のプロトタイプは、かつて筆者が指摘したように、いわゆるテクノポリス

法（既に廃止）およびリゾート法にみられたものである。その進化系として、自治体計画の法的義務づけが初めて体系的に行われたケースが、平成二年の老人保健法および法人福祉法改正による「老人保健福祉計画」であった。介護保険法による市町村介護保険事業計画の策定もこの一連の流れの中にある。（日高二〇〇〇、第三章および第四章）

いまや、このタイプの国による政策革新の主導ないし誘導は、きわめて広い範囲の政策領域に及んでいる。まず、基本法の制定動向をみておこう。

政府の法令データベースによれば、平成十五年八月三十一日現在、「基本法」という名称を含む法律は全部で二十五件ある。これを昭和と平成に二分すると、表1のように前者が九件、後者が十六件となる。ただし、周知のとおり表で\*印を付した環境基本法は旧公害対策基本法を、食料・農業・農村基本法は旧農業基本法を、それぞれ刷新したものである。平成に入ってから、しかも平成十年以降に急増（全体の四十八％）していることがわかる。平成以降の十六件のうち、中央省庁等と特殊法人等の改革基本法を除く十四件のすべての基本法において、国の責務に加えて「地方公共団体の責務」が規定され、何がしかの施策や計画の策定が要請されている。とりわけ、環境関連と男女共同参画の基本法では、国と地方に亘る計画体系の基本枠組みが明示され、その中で自治体への施策ないし計画の策定が規定されている。特に、男女共同参画社会基本法では、第二章「男女共同参画社会の形成の促進に関する基本的施策」において、国の策定する「男女共同参画基本計画」を「勘案」して、都道府県は計画の策定を法的に義務づけられることになった（第十四条第一項）。一方、市町村計画の策定は努力義務とされた（第十四条第三項）。

表1 制定年順にみた基本法

制定年	法 律 名
昭和22年	教育基本法
昭和30年	原子力基本法
昭和36年	災害対策基本法
昭和38年	中小企業基本法
昭和38年	観光基本法
昭和39年	森林・林業基本法
昭和43年	消費者保護基本法
昭和45年	交通安全対策基本法
昭和45年	障害者基本法
平成元年	土地基本法
平成5年	環境基本法（*）
平成7年	科学技術基本法
平成7年	高齢社会対策基本法
平成10年	中央省庁等改革基本法
平成11年	食料・農業・農村基本法（*）
平成11年	男女共同参画社会基本法
平成11年	ものづくり基盤技術振興基本法
平成12年	高度情報通信ネットワーク社会形成基本法
平成12年	循環型社会形成推進基本法
平成13年	文化芸術振興基本法
平成13年	水産基本法
平成13年	特殊法人等改革基本法
平成14年	知的財産基本法
平成14年	エネルギー政策基本法
平成15年	食品安全基本法

こうしたメカニズムを利用した政策革新は、個別法においても着々と進められている。その最新の事例は、男女共同参画政策との密接な関連を有する少子化対策の領域で顕著にみられる。平成十五年七月十日の参院本会議で全会一致により可決成立した「次世代育成支援対策推進法」（平成十五年七月十六日法律第百二十号）によれば、国の定める「行動計画策定指針」に「即して」、市町村および都道府県は五年を一期とした五か年の「行動計画」を

策定することになる（ただし、この部分の施行は平成十七年四月一日より）。この法律の制定と連動しながら、その必要性や内容について議論の少なくなかった「少子化対策基本法」も、議員提案されてからおよそ四年を経て、同年七月二十四日の参院本会議で賛成多数によりついに成立した。

自治体政策に密接にかかわるこうした法制度や計画制度の制定は、政策決定・実施構造における国と地方の相互依存関係を一層緊密ならしめると同時に、自治体政策の自律性ときわめて強い緊張関係に立たしめるものでもある。こうしたパターンの政策決定・実施構造は、われわれが老人保健福祉計画や介護保険事業計画等で目の当たりにしているメカニズムとまさしく同様のものである。これらが、分権体制の下での国の政策コントロールの新たな強化・集権化につながるのか、それとも相互依存構造の下での国・地方および民間・市民との間の新たな政策協働メカニズムの創出につながるのか、現時点では予断を許さない。

以上のような問題認識に立ち、本稿では国と地方自治体との政策的な相互依存関係が強く規制ないし価値再分配タイプの政策類型に属する男女共同参画政策を取り上げて、男女共同参画社会基本法（以下、「基本法」という。）と男女共同参画条例との関係パターンの分析に焦点をしばることにする。法律への従属性と条例の自律性とのバランスがどのような現状にあるかを分析することが本研究の主たるテーマである。ただし、本稿における研究アプローチは法律学のそれでもフェミニズム論のそれでもない。行政学的な政策過程研究の視点からアプローチするものである。

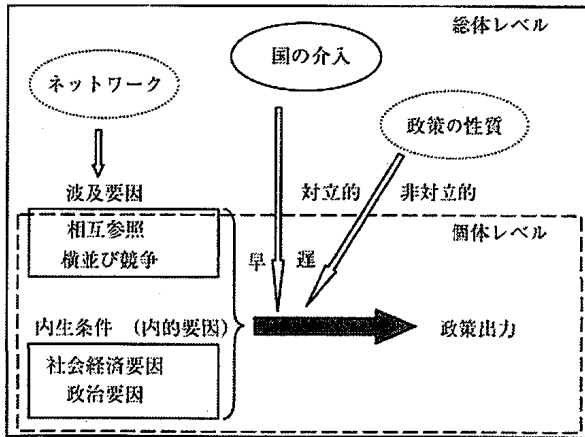
## 二 自治体政策の波及モデルの検討

さて、行政学的な政策過程研究の視点からアプローチする場合、いかなる分析モデルを採用するのが適切であろうか。自治体が独自の政策決定主体であることを前提としつつ、国や自治体相互の政策的相互依存関係を分析する視点も重視しようとする本研究の目的に照らして、最も有効だと思われる分析枠組みは、伊藤修一郎の「動的相互依存モデル」だと思われる。(伊藤二〇〇二)

そのモデル全体の概要はすでに紹介したことがある(日高二〇〇二)が、以下、本稿での分析に必要な最小の範囲でその分析モデルのエッセンスを紹介しよう。

自治体政策過程は、その地域社会における社会経済条件や政治行政環境(内生変数)によってのみ影響を受ける自己完結的な過程ではない。国や他の自治体の動向をキャッチしたり、国の方針の決定を待ったりして政策決定をしている側面も強い。すなわち、自治体政策過程は、内生変数によって影響を受けるだけでなく、政府間関係(外生変数)の影響も受ける開放システムである。問題は、これらの変数間関係がどのような構造になっているか、である。特に、地方自治体システム全体において政策の革新や波及が進行する場合には、外生変数の作用の態様によりいくつかの異なるパターンが生じる。国の政策介入が早期にあるいは強力に行われる場合、自治体政策の革新ないし波及は急速に進行しやすい。これは国の介入によって自治体の引き受けるリスクが一気に減少して「横並び競争」が作用するからである。これに対して、国の政策介入が遅れるか弱い場合、内生変数が作動する度合いに応じ

図1 伊藤による政策決定要因構造モデル



伊藤2002、p.83より転載。

て個々の自治体で政策の革新が進められるが、その政策革新の政治的、社会的インパクトが大きいほど、孤立化するリスクを回避しようとして同様の内生条件に置かれた他の自治体との「連携」や「共同戦線」が実現する。こうした条件の下では、「横並び競争」とは明らかに異なる、自治体間の多様なコミュニケーションによる「相互参照」が生まれる。ただし、「相互参照」による政策の革新ないし波及は、「横並び競争」に比べて、進行が緩やかで、時に部分的な自治体だけにとどまりやすい。

「動的相互依存」モデルによる政策決定の要因構造は、図1のとおりである。都道府県レベルの条例形式で、かつ、規制ないし再分配型の政策波及について、伊藤自身による丹念な実証作業が行われている。ただ、条例以外の政策形式や市町村レベルの政策におけるモデルの有効性の検証は現状では十分とはいえない。

本研究では、この伊藤モデルを下敷きにして、都道府県および市町村における主に男女共同参画条例の波及パターンを実証分析する。ただ、政策の公示形式そのものは条例に限らずきわめて多様な形式があることにも留意する必要がある。データが得られる範囲で市町村における男女共同参画計画の策定状況にも配慮したい。

以下の分析を行うため、次のような作業仮説を置くことにしたい。

- ① 男女共同参画条例の波及パターンは、都道府県の場合と市町村の場合とでは異なる。

- ② 都道府県条例の波及パターンは、「相互参照」と「横並び競争」の複合型である。
- ③ 市町村条例の波及パターンは、都道府県単位でみた場合、一様でない。「相互参照」型もあれば、府県の早期の介入による「横並び競争」型もあり、またそれらの複合型もある。
- ④ 政策の公示形式の違いによる普及パターンの違いもある。条例制定と計画策定の関係に着目しただけでも、いくつかの異なる組み合わせのパターンがある。

### 三 男女共同参画条例の制定状況

表2のとおり、平成十五年四月一日現在、都道府県レベルにおいて、群馬県、千葉県、岐阜県、京都府および高知県の五府県を除く、四十二都道府県で男女共同参画条例が制定されている。制定率八九%である。図2は、年次別の制定数の推移を示したものである。

伊藤モデルによれば、国の法律制定を契機にして、都道府県条例の制定が一気に加速し早期にほとんどすべての都道府県に普及するようになる場合、そこには「横並び競争」が働いていると評価される。この場合、図2の棒グラフのように、年次別の山型波及カーブを描き、したがって累計数は折れ線グラフの急峻な右肩上がりのカーブを描くことになる。こうした波及形態に着目する限り、都道府県条例の制定パターンは典型的な「横並び競争」に近いようにみえる。ただし、その妥当性の具体的な検証は次節で行う。

一方、市町村条例の制定状況は、平成十五年八月五日現在の内閣府男女共同参画局のデータによれば、表3のと

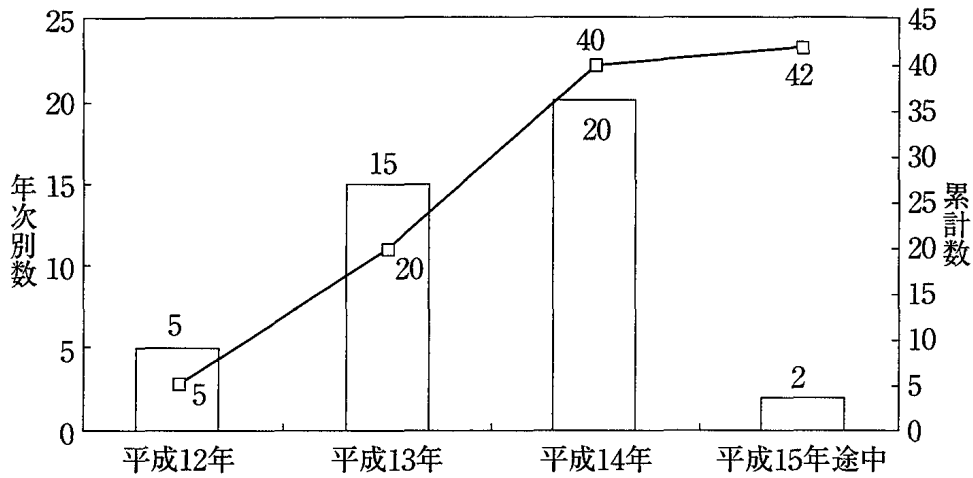


表2 都道府県の男女共同参画条例の制定時期一覧表（制定順）

2003年8月5日現在

都道府県	条例名	制定時期		
		可決	公布	施行
埼玉県	埼玉県男女共同参画推進条例	平成12年3月21日	平成12年3月24日	平成12年4月1日
東京都	東京都男女平等参画基本条例	平成12年3月24日	平成12年3月24日	平成12年3月24日
山口県	山口県男女共同参画推進条例	平成12年7月7日	平成12年7月11日	平成12年10月1日
三重県	三重県男女共同参画推進条例	平成12年10月10日	平成12年10月13日	平成13年1月1日
鳥取県	鳥取県男女共同参画推進条例	平成12年12月18日	平成12年12月26日	平成13年4月1日
富山県	富山県男女共同参画推進条例	平成13年3月23日	平成13年3月26日	平成13年4月1日
茨城県	茨城県男女共同参画推進条例	平成13年3月23日	平成13年3月28日	平成13年4月1日
北海道	北海道男女平等参画推進条例	平成13年3月28日	平成13年3月30日	平成13年4月1日
岡山県	岡山県男女共同参画の促進に関する条例	平成13年6月25日	平成13年6月26日	平成13年10月1日
宮城県	宮城県男女共同参画推進条例	平成13年6月28日	平成13年7月5日	平成13年8月1日
奈良県	奈良県男女共同参画推進条例	平成13年6月29日	平成13年7月1日	平成13年7月1日
青森県	青森県男女共同参画推進条例	平成13年6月29日	平成13年7月4日	平成13年7月4日
静岡県	静岡県男女共同参画推進条例	平成13年7月10日	平成13年7月24日	平成13年7月24日
佐賀県	佐賀県男女共同参画推進条例	平成13年10月5日	平成13年10月9日	平成13年10月9日
石川県	石川県男女共同参画推進条例	平成13年10月5日	平成13年10月12日	平成13年10月12日
福岡県	福岡県男女共同参画推進条例	平成13年10月15日	平成13年10月19日	平成13年10月19日
広島県	広島県男女共同参画推進条例	平成13年12月18日	平成13年12月21日	平成14年4月1日
鹿児島県	鹿児島県男女共同参画推進条例	平成13年12月18日	平成13年12月21日	平成14年1月1日
熊本県	熊本県男女共同参画推進条例	平成13年12月19日	平成13年12月20日	平成14年4月1日
滋賀県	滋賀県男女共同参画推進条例	平成13年12月20日	平成13年12月27日	平成14年4月1日
島根県	島根県男女共同参画推進条例	平成14年3月15日	平成14年3月26日	平成14年4月1日
愛媛県	愛媛県男女共同参画推進条例	平成14年3月18日	平成14年3月26日	平成14年4月1日
和歌山県	和歌山県男女共同参画推進条例	平成14年3月20日	平成14年3月26日	平成14年4月1日
山梨県	山梨県男女共同参画推進条例	平成14年3月20日	平成14年3月28日	平成14年3月28日
福島県	福島県男女平等を実現し男女が個人として尊重される社会を形成するための男女共同参画の推進に関する条例	平成14年3月22日	平成14年3月26日	平成14年4月1日
香川県	香川県男女共同参画推進条例	平成14年3月22日	平成14年3月27日	平成14年4月1日
新潟県	新潟県男女平等社会の形成の促進に関する条例	平成14年3月22日	平成14年3月28日	平成14年4月1日
大阪府	大阪府男女共同参画推進条例	平成14年3月22日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
徳島県	徳島県男女共同参画推進条例	平成14年3月22日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
愛知県	愛知県男女共同参画推進条例	平成14年3月25日	平成14年3月26日	平成14年4月1日
長崎県	長崎県男女共同参画推進条例	平成14年3月25日	平成14年3月27日	平成14年4月1日
秋田県	秋田県男女共同参画推進条例	平成14年3月25日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
神奈川県	神奈川県男女共同参画推進条例	平成14年3月25日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
兵庫県	男女共同参画社会づくり条例	平成14年3月26日	平成14年3月27日	平成14年4月1日
大分県	大分県男女共同参画推進条例	平成14年3月27日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
山形県	山形県男女共同参画推進条例	平成14年6月28日	平成14年7月2日	平成14年7月2日
岩手県	岩手県男女共同参画推進条例	平成14年10月4日	平成14年10月9日	平成14年10月9日
福井県	福井県男女共同参画推進条例	平成14年10月9日	平成14年10月11日	平成14年11月1日
長野県	長野県男女共同参画社会づくり条例	平成14年12月13日	平成14年12月26日	平成14年12月26日
栃木県	栃木県男女共同参画推進条例	平成14年12月20日	平成14年12月27日	平成15年4月1日
宮崎県	宮崎県男女共同参画推進条例	平成15年3月7日	平成15年3月12日	平成15年4月1日
沖縄県	沖縄県男女共同参画推進条例	平成15年3月27日	平成15年3月31日	平成15年4月1日

図2 都道府県条例の年次別および累計制定数



おりである。表3は、内閣府データを基にして、条例制定時期順に編集しなおした。なお、内閣府データで制定済みとされているがその事実が確認できなかったケースは除外した。また、可決、公布、施行の年月日の一部が確認できなかったケースがあるが、その場合はいずれか確認できた月日をダミーとして利用した。

これを基にして、年次別の制定市町村数を示したのが図3である。ただし、平成十五年は、主に三月議会と六月議会を中心とした途中経過の数値である。そこで、平成十五年も、平成十四年と同じ趨勢で推移すると仮定した場合の予測値（現在までの実績数五十七を平成十四年六月議会までの期間の制定数六十七のうちの三十二の占める割合である四七・八％で除した値）も参考のため掲載した。おそらく実際にはこの予測値をやや上回るところまで平成十五年は制定が進むのではないかと予想される。

ただ、市町村の場合は、都道府県と違って母数自体が三千二百程度あるから、仮に平成十五年末の予測値程度に制定数が延びたとしても、まだ全体からすればわずか六〜七％程度に過ぎない。今後どのように推移するかは未知の部分も多い。

都道府県と市町村の制定パターンのこうした違いを生み出している制度要

## 261 男女共同参画条例の制定動向（一）

表3 市区町村の男女共同参画条例の制定時期一覧表（制定順）

都道府県	市区町村	条例名	制定時期（下線部は未確認のためダミー）		
			可決	公布	施行
山梨県	都留市	都留市男女共同参画基本条例	平成12年3月24日	平成12年3月24日	平成12年3月24日
島根県	出雲市	男女共同参画による出雲市まちづくり条例	平成12年3月24日	平成12年3月24日	平成12年3月24日
長野県	塩尻市	塩尻市男女共同参画基本条例	平成12年3月21日	平成12年3月24日	平成12年4月1日
埼玉県	新座市	新座市男女共同参画推進条例	平成12年6月12日	平成12年6月15日	平成12年7月1日
石川県	小松市	小松市男女共同参画基本条例	平成12年9月19日	平成12年9月25日	平成12年10月1日
山梨県	身延町	身延町男女共同参画推進のためのまちづくり条例	平成12年9月22日	平成12年10月2日	平成12年10月2日
北海道	様似町	様似町男女共同参画条例	平成12年12月18日	平成12年12月18日	平成12年12月18日
岡山県	倉敷市	倉敷市男女共同参画条例	平成12年12月15日	平成12年12月22日	平成13年4月1日
宮城県	岩出山町	いわでやま男女平等推進条例	平成12年12月20日	平成12年12月22日	平成13年4月1日
島根県	江津市	江津市男女共同参画推進条例	平成13年3月16日	平成13年3月21日	平成13年4月1日
石川県	羽咋市	羽咋市男女が共に輝く21世紀のまちづくり条例	平成13年3月22日	平成13年3月27日	平成13年4月1日
茨城県	水戸市	水戸市男女平等参画基本条例	平成13年3月21日	平成13年3月27日	平成13年9月28日
神奈川県	横浜市	横浜市男女共同参画推進条例	平成13年3月26日	平成13年3月28日	平成13年4月1日
長野県	茅野市	茅野市男女共同参画基本条例	平成13年3月16日	平成13年3月30日	平成13年3月30日
岡山県	岡山市	岡山市男女共同参画社会の形成の促進に関する条例	平成13年6月25日	平成13年6月27日	平成13年10月1日
神奈川県	川崎市	男女平等かわさき条例	平成13年6月22日	平成13年6月29日	平成13年10月1日
長野県	小布施町	小布施町男女共同参画社会推進条例	平成13年9月19日	平成13年9月20日	平成13年9月20日
北海道	上磯町	上磯町男女共同参画推進条例	平成13年9月21日	平成13年9月25日	平成13年9月25日
青森県	八戸市	八戸市男女共同参画基本条例	平成13年9月20日	平成13年9月27日	平成13年10月1日
広島県	広島市	広島市男女共同参画推進条例	平成13年9月28日	平成13年9月28日	平成13年9月28日
熊本県	八代市	八代市男女共同参画推進条例	平成13年12月14日	平成13年12月18日	平成14年4月1日
石川県	金沢市	金沢市男女共同参画推進条例	平成13年12月18日	平成13年12月19日	平成14年4月1日
広島県	呉市	くれ男女共同参画推進条例	平成13年12月18日	平成13年12月21日	平成13年12月21日
埼玉県	川越市	川越市男女共同参画推進条例	平成13年12月21日	平成13年12月21日	平成13年12月21日
神奈川県	横須賀市	横須賀市男女共同参画推進条例	平成13年12月18日	平成13年12月21日	平成14年4月1日
福岡県	福岡町	福岡町男女がともに歩むまちづくり基本条例	平成13年12月21日	平成13年12月21日	平成14年4月1日
岡山県	新見市	新見市男女共同参画まちづくり条例	平成13年12月19日	平成13年12月25日	平成14年4月1日
滋賀県	彦根市	男女共同参画を推進する彦根市条例	平成13年12月19日	平成13年12月27日	平成14年4月1日
茨城県	日立市	日立市男女共同参画社会基本条例	平成13年12月19日	平成13年12月28日	平成13年12月28日
東京都	日野市	日野市男女平等基本条例	平成13年12月21日	平成13年12月28日	平成14年4月1日
岩手県	大船渡市	大船渡市男女共同参画推進条例	平成14年2月26日	平成14年2月27日	平成14年4月1日
東京都	目黒区	目黒区男女が平等に共同参画する社会づくり条例	平成14年3月14日	平成14年3月15日	平成14年3月15日
富山県	小杉町	小杉町男女平等社会推進条例	平成14年3月20日	平成14年3月20日	平成14年4月1日
長野県	白田町	白田町男女共同参画基本条例	平成14年3月20日	平成14年3月20日	平成14年4月1日
大分県	湯布院町	湯布院町男女共同参画推進条例	平成13年12月19日	平成14年3月21日	平成14年4月1日
島根県	太田市	太田市男女共同参画推進条例	平成14年3月18日	平成14年3月22日	平成14年4月1日
富山県	朝日町	朝日町男女共同参画社会の形成に関する条例	平成14年3月20日	平成14年3月22日	平成14年4月1日
岡山県	津山市	津山市男女共同参画まちづくり条例	平成14年3月22日	平成14年3月22日	平成14年10月1日
三重県	桑名市	桑名市の男女平等をすすめるための条例	平成14年3月25日	平成14年3月25日	平成14年10月1日
鳥取県	鳥取市	鳥取市男女共同参画推進条例	平成14年3月22日	平成14年3月26日	平成14年4月1日
茨城県	龍ヶ崎	龍ヶ崎男女共同参画推進条例	平成14年3月18日	平成14年3月27日	平成14年4月1日
三重県	津市	津市男女共同参画推進条例	平成14年3月26日	平成14年3月27日	平成14年4月1日
埼玉県	桶川市	桶川市男女共同参画推進条例	平成14年3月18日	平成14年3月28日	平成14年4月1日
三重県	上野市	上野市男女共同参画推進条例	平成14年3月26日	平成14年3月28日	平成14年4月1日
福岡県	北九州市	北九州市男女共同参画社会の形成の促進に関する条例	平成14年3月26日	平成14年3月28日	平成14年4月1日
大阪府	堺市	堺市男女平等社会の形成の促進に関する条例	平成14年3月28日	平成14年3月28日	平成14年4月1日
愛知県	名古屋	名古屋男女平等参画推進なごや条例	平成14年3月19日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
岡山県	大佐町	大佐町男女共同参画の推進に関する条例	平成14年3月19日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
新潟県	上越市	上越市男女共同参画基本条例	平成14年3月26日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
岡山県	玉野市	玉野市男女共同参画推進条例	平成14年3月26日	平成14年3月29日	平成14年4月1日
東京都	中野区	中野区男女平等基本条例	平成14年3月27日	平成14年3月29日	平成14年4月1日

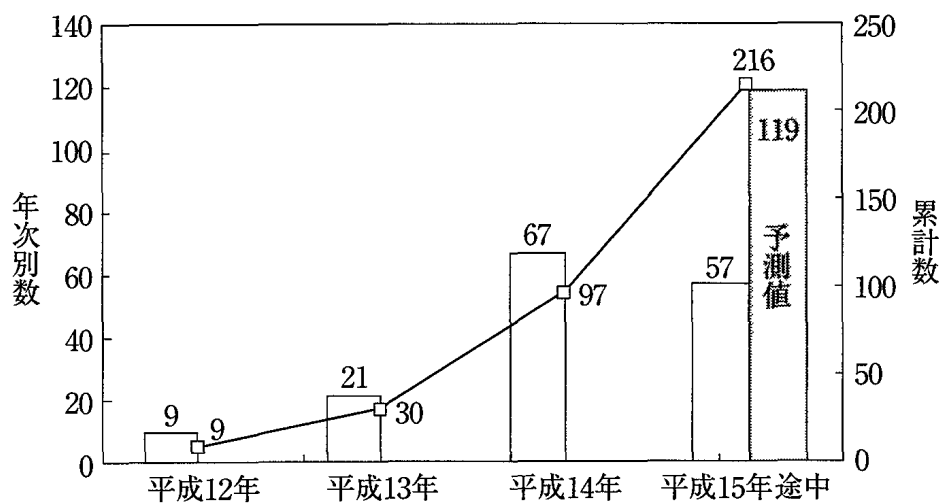
2003年8月5日現在

奈良県	大和高田市	大和高田市男女共同参画推進条例	平成14年3月19日	平成14年4月1日	平成14年4月1日
広島県	福山市	福山市男女共同参画推進条例	平成14年3月26日	平成14年4月1日	平成14年4月1日
福井県	武生市	武生市男女共同参画推進条例	平成14年6月12日	平成14年6月19日	平成14年6月19日
岩手県	花巻市	花巻市男女共同参画推進条例	平成14年6月13日	平成14年6月20日	平成14年6月20日
埼玉県	志木市	志木市男女共同参画推進条例	平成14年6月20日	平成14年6月20日	平成14年7月1日
宮城県	白石市	白石市男女共同参画社会推進条例	平成14年6月20日	平成14年6月21日	平成14年6月21日
兵庫県	宝塚市	宝塚市男女共同参画推進条例	平成14年6月25日	平成14年6月27日	平成14年7月1日
山口県	宇部市	宇部市男女共同参画推進条例	平成14年6月26日	平成14年6月28日	平成14年6月28日
岐阜県	岐阜市	岐阜市男女共同参画推進条例	平成14年6月27日	平成14年6月28日	平成14年6月28日
兵庫県	加美町	男女共同参画加美の里づくり条例	平成14年6月26日	平成14年7月1日	平成14年7月1日
岡山県	作東町	作東町男女共同参画まちづくり促進に関する条例	平成14年6月26日	平成14年7月1日	平成14年7月1日
長崎県	三和町	三和町男女共同参画推進条例	平成14年9月19日	平成14年9月19日	平成14年9月19日
山梨県	高根町	高根町男女がともに歩む豊かなまちづくり条例	平成14年9月19日	平成14年9月20日	平成14年10月1日
大分県	武蔵町	武蔵町男女共同参画推進条例	平成14年9月13日	平成14年9月24日	平成14年9月24日
長崎県	長崎市	長崎市男女共同参画推進条例	平成14年9月19日	平成14年9月25日	平成14年10月1日
千葉県	千葉市	千葉市男女共同参画ハーモニー条例	平成14年9月24日	平成14年9月25日	平成15年4月1日
三重県	伊勢市	伊勢市男女共同参画推進条例	平成14年9月17日	平成14年9月26日	平成14年10月1日
兵庫県	小野市	小野市はーと・シップ(男女共同参画)社会推進条例	平成14年9月20日	平成14年9月26日	平成14年10月1日
鳥取県	青谷町	青谷町男女共同参画推進条例	平成14年9月26日	平成14年9月26日	平成15年4月1日
岡山県	新庄村	新庄村男女共同参画の推進条例	平成14年9月26日	平成14年9月26日	平成15年4月1日
大阪府	池田市	池田市男女共同参画推進条例	平成14年9月26日	平成14年9月27日	平成14年9月27日
福井県	小浜市	小浜市男女共同参画推進条例	平成14年9月19日	平成14年9月30日	平成14年10月1日
福岡県	久留米市	久留米市男女平等を進める条例	平成14年9月26日	平成14年9月30日	平成15年4月1日
岡山県	榑原町	榑原町男女共同参画まちづくり条例	平成14年9月27日	平成14年10月1日	平成14年10月1日
鹿児島県	川内市	川内市男女共同参画基本条例	平成14年9月27日	平成14年10月1日	平成14年12月1日
北海道	札幌市	札幌市男女共同参画推進条例	平成14年10月7日	平成14年10月7日	平成15年1月1日
大阪府	吹田市	吹田市男女共同参画推進条例	平成14年10月2日	平成14年10月9日	平成14年11月1日
大阪府	大阪市	大阪市男女共同参画推進条例	平成14年12月3日	平成14年12月4日	平成15年1月1日
静岡県	浜松市	浜松市男女共同参画推進条例	平成14年12月17日	平成14年12月17日	平成15年4月1日
山梨県	長井市	長井市男女共同参画推進条例	平成14年12月13日	平成14年12月18日	平成14年12月18日
福島県	会津高田町	会津高田町男女共同参画推進まちづくり条例	平成14年12月20日	平成14年12月20日	平成14年12月20日
鳥取県	八東町	八東町男女がともに輝くまちづくり条例	平成14年12月20日	平成14年12月20日	平成14年12月20日
千葉県	市川市	市川市男女平等基本条例	平成14年12月11日	平成14年12月20日	平成15年1月1日
鹿児島県	川辺町	川辺町男女共同参画推進条例	平成14年12月20日	平成14年12月20日	平成15年4月1日
宮城県	高清水町	高清水町男女がともに歩むまちづくり条例	平成14年12月19日	平成14年12月24日	平成14年12月24日
静岡県	熱海市	熱海市男女共同参画推進条例	平成14年12月20日	平成14年12月24日	平成14年12月24日
富山県	大門町	大門町男女共同参画推進条例	平成14年12月16日	平成14年12月24日	平成15年1月1日
福岡県	三輪町	三輪町男女がともに支えあうまちづくり推進条例	平成14年12月17日	平成14年12月24日	平成15年1月1日
福岡県	二丈町	二丈町男女共同参画推進条例	平成14年12月19日	平成14年12月24日	平成15年1月1日
富山県	大山町	大山町男女平等社会推進条例	平成14年12月20日	平成14年12月25日	平成15年1月1日
岐阜県	高山市	高山市男女共同参画推進条例	平成14年12月19日	平成14年12月25日	平成15年4月1日
大分県	三重町	三重町男女共同参画推進条例	平成14年12月19日	平成14年12月25日	平成15年4月1日
京都府	亀岡市	亀岡市男女共同参画条例	平成14年12月24日	平成14年12月25日	平成15年4月1日
福島県	福島市	福島市男女共同参画推進条例	平成14年12月20日	平成14年12月27日	平成14年12月27日
福島県	須賀川市	須賀川市男女共同参画推進条例	平成14年12月20日	平成14年12月27日	平成15年1月1日
千葉県	佐倉市	佐倉市男女平等参画推進条例	平成14年12月18日	平成14年12月27日	平成15年4月1日
岩手県	水沢市	水沢市男女共同参画推進条例	平成15年2月28日	平成15年3月4日	平成15年6月1日
東京都	板橋区	東京都板橋区男女平等参画基本条例	平成15年3月3日	平成15年3月6日	平成15年4月1日
山梨県	小淵沢町	小淵沢町男女平等参画推進条例	平成15年3月14日	平成15年3月14日	平成15年3月14日
福島県	長沼町	長沼町男女共同参画推進条例	平成15年3月6日	平成15年3月14日	平成15年4月1日
宮城県	仙台市	仙台市男女共同参画推進条例	平成15年3月14日	平成15年3月14日	平成15年4月1日
埼玉県	さいたま市	さいたま市男女共同参画のまちづくり条例	平成15年3月14日	平成15年3月14日	平成15年4月1日
長野県	北御牧町	北御牧町男女共同参画社会づくり条例	平成15年3月14日	平成15年3月14日	平成15年4月1日
島根県	平田市	平田市男女共同参画基本条例	平成15年3月12日	平成15年3月17日	平成15年4月1日
埼玉県	岡部町	岡部町男女共同参画推進条例	平成15年3月17日	平成15年3月17日	平成15年10月1日
福島県	二本松市	二本松市男女共同参画推進条例	平成15年3月18日	平成15年3月18日	平成15年3月18日

## 263 男女共同参画条例の制定動向（一）

山梨県	下部町	下部町男女共同参画推進条例	平成15年3月17日	平成15年3月18日	平成15年4月1日
福島県	川俣町	川俣町男女共同参画推進条例	平成15年3月18日	平成15年3月18日	平成15年4月1日
岡山県	井原市	井原市男女共同参画のまちづくり条例	平成15年3月18日	平成15年3月18日	平成15年10月1日
茨城県	波崎町	波崎町男女共同参画推進条例	平成15年3月14日	平成15年3月19日	平成15年4月1日
愛知県	春日井市	春日井市男女共同参画推進条例	平成15年3月17日	平成15年3月20日	平成15年4月1日
長野県	高山町	高山町男女共同参画社会づくり条例	平成15年3月20日	平成15年3月20日	平成15年4月1日
山梨県	富士吉田市	富士吉田市男女共同参画推進条例	平成15年3月17日	平成15年3月24日	平成15年4月1日
長野県	上田市	上田市男女共同参画の推進に関する条例	平成15年3月19日	平成15年3月24日	平成15年4月1日
山口県	岩国市	岩国市男女共同参画推進条例	平成15年3月20日	平成15年3月24日	平成15年4月1日
埼玉県	朝霞市	朝霞市男女平等推進条例	平成15年3月24日	平成15年3月24日	平成15年4月1日
広島県	三次市	三次市男女共同参画推進条例	平成15年3月19日	平成15年3月25日	平成15年3月25日
宮城県	気仙沼市	気仙沼市男女共同参画推進条例	平成15年3月18日	平成15年3月25日	平成15年4月1日
茨城県	潮来市	潮来市男女共同参画基本条例	平成15年3月20日	平成15年3月25日	平成15年4月1日
長野県	諏訪市	諏訪市男女共同参画推進条例	平成15年3月20日	平成15年3月25日	平成15年4月1日
茨城県	ひたちなか市	ひたちなか市男女共同参画推進条例	平成15年3月25日	平成15年3月25日	平成15年4月1日
茨城県	牛久市	牛久市男女共同参画推進条例	平成15年3月19日	平成15年3月26日	平成15年4月1日
山梨県	甲府市	甲府市男女共同参画推進条例	平成15年3月24日	平成15年3月26日	平成15年4月1日
兵庫県	神戸市	神戸市男女共同参画の推進に関する条例	平成15年3月20日	平成15年3月27日	平成15年4月1日
北海道	旭川市	旭川市男女平等を實現し男女共同参画を推進する条例	平成15年3月27日	平成15年3月27日	平成15年4月1日
埼玉県	蕨市	蕨市男女共同参画パートナーシップ条例	平成15年3月25日	平成15年3月27日	平成15年6月1日
島根県	浜田市	浜田市男女共同参画推進条例	平成15年3月14日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
富山県	入善町	入善町男女共同参画推進条例	平成15年3月19日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
富山県	富山市	富山市男女共同参画推進条例	平成15年3月20日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
愛知県	小牧市	小牧市男女共同参画条例	平成15年3月24日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
長野県	長野市	長野市男女共同参画推進条例	平成15年3月25日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
福井県	福井市	男女共同参画社会をめざす福井市条例	平成15年3月26日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
岐阜県	大垣市	大垣市男女共同参画推進条例	平成15年3月26日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
群馬県	前橋市	まえばし男女共同参画推進条例	平成15年3月28日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
埼玉県	加須市	加須市男女共同参画推進条例	平成15年3月28日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
大分県	庄内町	庄内町男女共同参画推進条例	平成15年3月28日	平成15年3月28日	平成15年4月1日
静岡県	大須賀町	大須賀町男女共同参画推進条例	平成15年3月6日	平成15年3月31日	平成15年4月1日
島根県	松江市	松江市男女共同参画推進条例	平成15年3月20日	平成15年3月31日	平成15年4月1日
福島県	郡山市	郡山市男女共同参画推進条例	平成15年3月12日	平成15年4月1日	平成15年4月1日
奈良県	奈良市	奈良市男女共同参画推進条例	平成15年3月19日	平成15年4月1日	平成15年4月1日
福井県	鯖江市	鯖江市男女平等推進条例	平成15年3月24日	平成15年4月1日	平成15年4月1日
広島県	因島市	因島市男女共同参画推進条例	平成15年3月31日	平成15年4月1日	平成15年4月1日
静岡県	静岡市	静岡市男女共同参画推進条例	平成15年4月1日	平成15年4月1日	平成15年4月1日
京都府	加茂町	加茂町男女共同参画基本条例	平成15年3月24日	平成15年4月9日	平成15年4月9日
埼玉県	上里町	上里町男女がともに輝く町づくり条例	平成15年6月1日	平成15年6月1日	平成15年6月1日
東京都	小金井市	小金井市男女平等基本条例	平成15年6月26日	平成15年6月26日	平成15年7月1日
栃木県	宇都宮市	宇都宮市男女共同参画推進条例	平成15年6月27日	平成15年6月27日	平成15年7月1日
岡山県	笠岡市	笠岡市男女共同参画推進条例	平成15年6月30日	平成15年7月1日	平成15年7月1日
大分県	狭間町	狭間町男女共同参画推進条例	平成15年6月20日	平成15年7月1日	平成15年7月1日
静岡県	掛川市	男女がともにつくる安心とゆとりの掛川条例	平成15年6月30日	平成15年7月1日	平成15年7月1日
三重県	松阪市	松阪市の男女共同参画をすすめる条例	平成15年7月1日	平成15年7月1日	平成15年7月1日
北海道	恵庭市	恵庭市の男女が平等に暮らすために共に歩む条例	平成15年6月27日	平成15年7月2日	平成15年7月2日
福岡県	直方市	直方市男女共同参画推進条例	平成15年7月10日	平成15年7月10日	平成15年7月10日

図3 市町村条例の年次別および累計制定数



因は、先に指摘したとおり基本法第十四条における都道府県計画の法定義務化と市町村計画の努力義務化の違いにあるだろう。もちろん、計画と条例は異なる次元の政策決定であるとはいえ、都道府県計画の法定義務化が条例制定を促進する要因になっていることは間違いない。

そこで、次に節を変えて、都道府県条例と市町村条例の制定パターンを分析してみよう。

#### 四 都道府県条例の波及パターン

この節では都道府県条例の制定パターンを分析する。四十二都道府県の条例すべてを分析の対象にすることが望ましいが、本研究では時間の制約からサンプル抽出して分析対象とせざるをえなかった。サンプルの抽出方法は次のとおりである。表2の制定順リストを基にして、平成十二年に制定された五都県は全数を、平成十三年および十四年は地理的分布の他、女性知事のいる府県、条例名の違いなどを考慮して、それぞれ五道県、七府県を、そして平成十五年は該当する二県を、すなわち合計十九都道府県を抽出した。

表4-1-1、表4-2-3は、制定時期、条例構成、前文、総則的部分（目的、定義、基本理念、責務ないし役割）、基本施策関連、審議会等に大別し、さらにその中を小項目に区分した点検項目をあらかじめ設定し、それぞれの点検項目について、基本法および各条例の内容を共通に比較できるようにしたものである。基本法の条文を「標準」として、点検項目に該当する内容が、ある場合を○、ない場合を×とする。これに対して、条例の形式および内容は、基本法の「標準」に照らして、◎○○△×の四段階で評価する。すなわち、基本法の規定とおおむね同等の規定がある場合は○、その規定がない場合は×とする。逆に、基本法に規定がない（×）場合で、条例にもない場合は×、条例に規定がある場合は○とする。また、基本法または条例に規定がある（○）場合で、その規定の質的内容（規制力の強さや内容の詳細さ等）の観点からみて、特に規定水準が高い場合は◎、特に低い場合は△と評価することにした。

まず、埼玉県と東京都の条例制定時期は、基本法の制定時期とわずかな違いしかない。条例の制定過程を考慮すれば、これらは法律制定と並行もしくは先行して検討されたことを意味している。全国最初の条例となった埼玉県条例の制定にコミットした山下泰子によれば、条例制定が公式アジェンダに載ったのは平成十年二月の「新5か年計画」であり、翌十一年二月議会の議員質問への土屋義彦知事（当時）の「男女共同参画推進条例（仮称）を一九九九（平成十一）年度中にお諮りしたい」という答弁にある。しかし実際には、平成九年二月議会や同年九月議会での議員質問に対する知事や坂東真理子副知事（当時）の「研究」をすすめたいとの答弁に基づいて、平成九年十月には男女共同参画推進条例（仮称）研究会が設置されていた。これは中央政府が基本法案の国会提出を決めた時期よりもはるかに先行していたのである。（山下＝橋本＝齊藤二〇〇一、第二章）





表 4-1-1-2 (平成12年～13年制定分)

自治体	責務/役割			性別による権利侵害等の禁止										基本施策											
	都道府県	住民	事業者	その他	差別的取扱い	セクシャルハラスメント	DV	公衆への情報の提供の留意	基本計画の策定	計画の立案への参加	教育・習熟の提供	推進・表彰等の活動	事業者等への報告取	審議会等へのクオータ制	その他の積極的措置等	苦情処理・相談制度	活動支援	財政措置	調査研究	年次報告・公表	総合的な拠点施設	影響への配慮	他自治体・民間との連携と協働	その他施策	
国	○	○	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	○	○	○	○	○	×	○	×	×	
埼玉県	○	○	○	×	×	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○	◎	○	○	○	○	○	×	○	×	
東京都	○	○	○	×	○	○	×	○	○	○	×	○	○	×	×	△	○	×	○	○	×	○	○	×	
山口県	○	○	○	×	×	×	×	×	○	○	×	○	×	×	△	○	○	○	○	○	×	○	○	×	
三重県	○	○	○	×	×	×	×	×	○	○	×	×	×	×	△	○	○	○	○	○	×	×	○	×	
鳥取県	○	○	○	×	◎	◎	◎	◎	○	○	×	○	○	○	○	◎	○	○	○	○	○	×	○	○	◎
富山県	○	○	○	×	○	○	×	×	○	○	×	×	×	×	△	○	○	○	○	○	○	○	○	×	
北海道	○	○	○	×	○	○	×	×	○	○	×	△	△	○	×	◎	○	○	○	○	◎	○	○	×	
岡山県	○	○	○	×	×	×	△	△	○	○	○	◎	◎	○	○	○	○	○	○	○	△	○	○	◎	
静岡県	○	○	○	民間の団体	×	×	×	○	○	○	○	△	△	×	○	○	○	○	○	○	×	×	×	◎	
熊本県	○	○	○	×	×	○	○	○	○	○	×	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	◎	

表 4 - 1 - 3 (平成12年～13年制定分)

自治体	審議会等の設置										事務局
	名称	基本計画の審議	諮問に 応じた調査 審議、答 申	審議に 意見具 申	監視・調 査に必要 な資料提 出要求	委員数 の上限	男女の委 員構成比 ＝10分の 4未満	委員の 公募			
国	男女共同参画会議	○	○	○	○	24	○	×	内閣府		
埼玉県	男女共同参画審議会	○	○	○	×	-	△均衡	×	-		
東京都	東京都男女平等参画 審議会	○	○	×	×	25	○	×	-		
山口県	山口県男女共同参画 審議会	○	○	○	×	20	○	×	-		
三重県	三重県男女共同参画 審議会	○	○	○	×	20	○	×	○但し書 で知事の 裁量	-	
鳥取県	鳥取県男女共同参画 審議会	○	○	×	×	20	○	○	企画部		
富山県	富山県男女共同参画 審議会	○	○	○	×	20	○	×	-		
北海道	北海道男女平等参画 審議会	○	○	○	×	15	○	○	-		
岡山県	岡山県男女共同参画 審議会	○	○	○	×	15	○	○	-		
静岡県	静岡県男女共同参画 会議	○	○	○	×	20	○	×	-		
熊本県	熊本県男女共同参画 審議会	○	○	○	×	10	○	×	-		





表4-2-3 (平成14年～15年制定分)

自治体	審議会等の設置										事務局	
	名称	基本計画の審議	諮問に応じた調査審議、答申	意見具申	監視・調査に必要な資料提出要求	委員数の上限	男女の委員構成比=10分の4未満	委員の公募				
愛媛県	愛媛県男女共同参画会議	○	○	○	×	21	△均衡	×				
山梨県	山梨県男女共同参画審議会	○	○	○	×	15	○	×				
福島県	福島県男女共同参画審議会	○	○	○	×	20	○	×				
新潟県	新潟県男女平等社会推進審議会	○	○	○	×	20	○	○				
大阪府	大阪府男女共同参画審議会	○	(本条例には審議会の規定なし)									
兵庫県	男女共同参画審議会	○	(本条例には審議会の規定なし)									
長野県	長野県男女共同参画審議会	○	○	○	×	15	○	×				
宮崎県	宮崎県男女共同参画審議会	○	×	○	×	15	○	×			生活環境部	
沖縄県	沖縄県男女共同参画審議会	○	○	×	×	15	○	×				

確かに、埼玉県や東京都の先行条例の制定過程は、それぞれが孤立して行われたわけではない。むしろ、国の基本法案の検討過程とも複雑な絡み合いの中で、きわめて活発な情報交換すなわち「相互参照」が法律と条例の間も含めて機能したと思われる。この間の事情を山下は次のように説明している。「この間、一九九七（平成九）年二月には、首都圏男女平等条例市民ネットワーク（代表・樋口恵子）が発足し、翌九八（平成十）年二月十六日には、橋本龍太郎首相が第一四二回通常国会の施政方針演説で『男女共同参画に関する基本法案を一九九九（平成十一年）の通常国会に提出する』と述べ、一気に基本法制定に向けて盛り上がっていきました。また、首都圏男女平等市民ネットワークを通じて、あるいは全国ネットのNGO・北京JAC（代表・山下泰子）を通じて、研究会メンバーが多くの人々と基本法・条例についての意見を交換することができたのは幸いでした。」（同上、三十一―二頁）

しかしそうは言っても、法律と条例の制定目的や制定過程の影響要因は異なった部分も多く、また先行する条例の独自性の主張もあり、ほぼ時期を同じくして制定された基本法と二つの条例相互間には、共通点と同時に、かなり大きな相違点も見られる。実は、こうした特殊な経緯が、それ以降の道府県への条例制定の波及に少なくない影響を及ぼしているのではないかと推察される。

したがって、この三者の相互比較から説明を始めることが最も妥当な方法であろう。

形式は、基本法が前文と三章二十八条、埼玉県条例が前文と十五条、東京都条例が五章十九条、という構成になっている。名称は、県条例が基本法と同様の「男女共同参画」を採用したのに対して、都条例は「男女平等参画」を採用している。また、「共同参画社会」の基本法に対して、二つの条例は「共同（平等）参画」の条例とされて

いる。さらに、都条例が基本法に対応する「基本条例」としたのに対して県条例は「推進条例」を採用した。このように、条例形式の面に限定しても、基本法と二つの条例相互にはいくつもの相違点がみられる。

内容面で相違点だけを比べると、おおむね次のような点を指摘できる。

① 定義で、基本法にない「セクシュアル・ハラスメント」が加わった。

② 基本理念では、一致部分と相違部分がある。埼玉県条例は基本法とほぼ同じ理念に加えて、リプロダクティブ・ヘルス&ライツの原則を反映した「性と生殖の健康と権利」が規定された。一方、都条例の基本理念の構成は、基本法と異なり、「男女一人一人が、自立した個人としてその能力を十分に発揮し、固定的な役割を強制されることなく、自己の意思と責任により多様な生き方を選択することができる社会」が強調された。

③ 基本法の基本理念のいわば目玉といえる第四条（社会における制度又は慣行についての配慮）では、男女共同参画の阻害要因となっている制度や慣行の及ぼす影響を「できる限り中立的なものにするように配慮されなければならぬ。」と規定したが、埼玉県条例では「社会における制度又は慣行が男女の社会における活動の自由な選択に対して影響を及ぼすことのないように配慮されなければならない。」とされた。基本法の「できる限り中立的なものにする」という表現は、影響することはやむをえないがその影響が偏らないように配慮すべしという意味であろう。これに対して埼玉県条例では「影響」自体が及ばないように配慮せよという意味だと解される。この部分は、全国ルールを宣言する法律に比べて、ローカル・ルールの規制を使命とする条例の方がはるかに実現可能性の点で多くの困難を抱えている現状を踏まえるならば、どの程度まで条例化できるかが、自治体の内生条件にかかる重要な論点につながる問題である。また、都条例ではこの点を明示する規定そ

のものが欠落している。

④ 責務の規定では、基本にはない「事業者」が条例に加えられた。実効性を確保する上で、特に重要な政策対象だからである。

⑤ 性別による権利侵害等の禁止は、基本法上には規定がない部分である。それは個別法による規制が存在しない予定されていたためでもあるだろうが、条例では埼玉県も東京都も非常に重要視した部分である。特に、セクシュアル・ハラスメントや女性に対する暴力ないしDV（ドメスティック・バイオレンス）の禁止条項、および埼玉県が採用した公衆に表示する情報に関する留意条項は、その後の条例化に、基本法とは異なる影響を及ぼしている、と推察される。

⑥ 基本施策に関する部分では、基本法にない、自治体ならではの独自規定（いわば「横出し」）と、基本法の基本理念を具体化した制度設計の工夫（いわば「上乘せ」）が見られる。前者の自治体ならではの独自工夫の例は計画策定過程での住民参加であり、後者の制度化の例は、事業者への報告聴取（都）、審議会等一般への委員数の男女均衡努力や「あらゆる分野の活動」における積極的格差是正措置、具体的な苦情処理機関の設置（県）、他の自治体や民間との連携（都県）などにみられる。

⑦ 一方、基本施策に関連した部分で、基本法には明示されているにもかかわらず、いずれの条例でも採用されなかった重要な規定は、基本法第十五条の「施策の策定等に当たっての配慮」の部分である。もちろん、基本法には、「国及び地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない。」とされ、その中には「地方公共団体」



を含むから不要とも言えなくはないが、そうであるならば、そもそも多くの条例それ自体の存在は不要という論理にもなりかねない。この種の規定は、具体的には自治体の他の政策分野の施策を男女共同参画の視点で総合調整する際の条例上の根拠になる規定だといえる。この規定を条例に含めるか否かは、その後も自治体によって判断が大きく分かれる論点の一つになる。

⑧ 審議会等に関する部分では、国の男女共同参画会議と自治体の審議会等の性格の位置づけの違いも反映してか、条例の審議会の有する調査権や資料提出要求権が、国の場合に比べてややあいまいで弱い規定になっている。

以上のような基本法及び埼玉県・東京都条例を相互比較して得られた特徴は、どのような形でそれ以後の道府県条例に波及していくのだろうか。

まず、形式面からみておこう。

前文は富山県を除くすべてにある。条例構成は、大阪府を除いてすべてで章別構成がとられ、条文数は先行二条例よりおおむね増えている。章と条文数で一番ボリュームが大きいのは六章三十九条の鳥取県と五章三十九条の長野県である。

条例名については、四十二道府県条例のうち、埼玉県と同様の「男女共同参画推進条例」が、埼玉県を入れて三十五府県（八三％）に上る。岡山、福島の一県もほぼこれらと同系統である。都条例と同じ「男女平等」を採用したのは、北海道と新潟県の二つである。また、基本法の「社会」形成という視点を採用したのは、新潟（男女平等社会の形成の推進に関する条例）、兵庫（男女共同参画社会づくり条例）、長野（男女共同参画社会づくり条例）

の三県である。なお、福島県は「男女平等を実現し男女が個人として尊重される社会を形成するための男女共同参画の推進に関する条例」という最も長い名称を採用し、上記のすべての要素を取り込んでいる。なお、都条例が採用した「基本条例」は道府県レベルでは採用されていない。

次に内容面を検討してみよう。

表5-1および表5-2は、表4系を基にして、基本法と各条例との一致度を示したものである。基本法に対し○または×が一致している場合には(0)を、基本法が×で条例が○の場合には(1)、△の場合には(0.5)を、基本法が○の場合で、条例が◎なら(0.5)、△なら(-0.5)、×なら(-1)を、それぞれ対応させたものである。すなわち、基本法を踏襲したパターンなら0が多く、基本法を越えた(上乘せ、横出し等)項目ならプラス0.5や1が多くなる。逆に、マイナスの項目が多いと、基本法を下回るレベルの規定であることを示すことになる。

こうした作業によって、基本法と対比した各自治体の制定条例のパターンを抽出することが可能になるだろう。また、項目間の一致度を比較検討することによって、制定条例の構造的特徴を抽出することもできよう。言い換えれば、結果として、国の基本法による自治体条例のコントロールがどの程度実現できているのか、裏返して言えば、自治体条例による独自の政策決定の態様やレベルがいかなる現状にあるのか、こうした点についての検討が可能になるであろう。

表5-1の前文および総則的部分については、次のような傾向がうかがわれる。

項目別で顕著な傾向は、基本法にない「セクシュアル・ハラスメント」の定義、「性と生殖の健康と権利」の基本理念、および「事業者の責務」が、かなりの条例で採用されていることである。これは埼玉県条例や東京都条例

での最初の採用事例が参照された面が強いと推測される。一方、基本法にも規定されているが、そのレベルよりも条例の規定の仕方がより強い含意をもつと思われる項目の典型は、基本法第四条にかかる「社会における制度又は慣行についての配慮」である。前述のとおり、基本法が「できる限り中立なものにする」という表現を採用したのに対して、多くの自治体は埼玉県条例の「影響を及ぼすことのない」という表現を採用している。このように、目的、定義、基本理念、責務といった総則的部分については、おおむね基本法をベースにしながらも、それらを補強するような独自の規定を設けていることがわかる。そして独自規定を設定する際には、条例間で「相互参照」が活発に行われていることがうかがわれる。また、愛媛県のように県条例で初めて「ドメスティック・バイオレンス（DV）」の定義を設けたり、東京都や鳥取県、兵庫県のように独自の基本理念を宣言したり、静岡県と兵庫県のようにNPOなどの民間非営利団体の責務を規定するなど、ユニークな試みもみられる。その一方で、基本法で採用されている基本理念のうち、「政策・方針の立案・決定への共同参画」や「家庭での活動とそれ以外の社会的活動との両立」という重要な視点を明示しなかった条例も散見される。

自治体別スコアの分布からは次のようなことがわかる。

スコア0の項目が多く、1またはマイナス1の項目が少ないほど、基本法に近似したパターンの条例構成になっていると仮定すれば、総則の構成に関する限り、熊本、北海道、山口、三重、静岡、山梨、新潟、長野、沖縄の道県は基本法パターンに比較的近似しているといえるだろうし、逆に東京、鳥取、愛媛、兵庫の都県は基本法パターンとはかなり違うタイプの条例構造を有しているといえるのではないだろうか。

次に、表5-12により、具体的な施策や推進方策の規定内容をみてみよう。

表5-1 基本法と都道府県条例の一致度（前文と総則）

自治体	前文	基本理念										責務/役割				自治体別のスコア分布						
		目的 基本理念、 義務、実施 策の基礎を 定めて、 総合的・ 計画的な 推進	男女 共同 参画	積極 的改 善措 置	セク ハラ	DV	人権 尊重	社会制 度・慣 行への 中立的 配慮	立案 決定 への 参画	活動の 回立	国際的 協調	性と生 産の健 康と権 利	その他	都道 府県	住民	事業者	その他	1	0.5	0	-0.5	-1
国	○	○	○	○	×	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	×	○	1	0.5	0	-0.5	-1
埼玉県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3	1	13	0	0
東京都	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3	0	10	1	3
山口県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	1	14	0	0
三重県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	1	14	0	1
鳥取県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4	0	9	2	2
富山県	-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	2	13	0	1
北海道	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	0	15	0	0
岡山県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3	0	13	1	0
静岡県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	1	14	0	0
熊本県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	0	16	0	0
愛媛県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	5	1	11	0	0
山梨県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	1	14	0	0
福島県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	1	13	1	0
新潟県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	1	14	0	0
大阪府	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	1	13	0	0
兵庫県	○	-1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4	1	11	0	1
長野県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	1	14	0	0
宮崎県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	2	12	2	0
沖縄県	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3	0	14	0	0
項目スコア	-1	-1	0	0	7	1	0	3	-2	-2	-3.5	11.5	5	0	0	19	2					



すでに述べたように、この面での顕著な特徴の第一は、基本法では項目を設けていない、差別的扱い、セクシャル・ハラスメント、DV等についての具体的な性別による権利侵害の禁止にかかる項目が大半の条例に書き込まれていることである。この中には、「公衆への情報提供の表現上の留意」も含まれ、半数以上の自治体で採用された。これは埼玉県条例と東京都条例で明示されたことに始まるものであるが、この部分はその後「相互参照」されながら道府県レベルの条例の標準となっている。

第二に、基本施策関連では、全般に各自治体の政策課題と政策手段の選択の多様性を反映して、基本法にはみられない個別具体的な制度、施策、手法が採用されている。なかでも重要な点をいくつか指摘しておこう。①住民参加手続きが標準装備されている。②事業者に対する報告聴取やコントロール手段が採用されている。③積極的改善措置に関連した、都道府県審議会等一般への委員男女比の均衡措置やその他の措置が具体化されている。④総合的な拠点施設や総合的な推進体制の整備が規定されている。⑤市町村や民間団体等との連携や協働が謳われている。⑥その他の各自治体の実情に即した施策が盛り込まれている。

しかし、自治体間で大きく割れた項目もある。①相談・苦情処理制度の基本設計に関する部分である。埼玉、鳥取、北海道、愛媛、長野の道県ではかなり詳細な具体的相談・苦情処理・救済制度が規定されている。②基本法第十五条で採用された「施策の策定等に当たったの配慮」（他施策への調整権限）も、条例に採用しなかったところとしたところで分かれた部分である。不採用は、特に制定時期の前半に多く見られる。おそらく埼玉県および東京都条例が採用しなかった影響が反映されているものと思われる。「相互参照」のネガティブな側面である。

第三に、審議会等については、国の男女共同参画会議と自治体の審議会の性格に違いや条例形式の違いもたぶん

に反映しているが、全般に国よりも劣る規定レベルになっている。ただ、自治体ならではの「公募委員」を明記している条例も鳥取、北海道、岡山、新潟の四道県で見られる。

総則的部分に比べて、具体的な施策や制度設計に関する部分はより一層条例の独自性と多様性が顕著にみられる。基本法だけでなく独自条例を制定する存在意義にもかかわる部分だからである。この点は、項目別スコアで0に近い項目が少ないことから裏づけられるであろう。

自治体別スコアの分布から、基本法と近似したパターンを表すスコア0の度数分布をみても、山口県と静岡県の20（全体26項目中）が最大である。表5-1の総則的部分のスコア0の度数分布で最大値、熊本県の16（全体17項目中）と比較しても、その割合の低さが理解できるだろう。

以上の都道府県レベルの条例制定状況の分析から、さしあたり次のような結論を導くことができる。

都道府県条例の制定・波及のパターンは、一見すると国の早期の政策介入による「横並び競争」のようにもみえる。確かに、これらの条例の中には基本法のできの悪い焼き増しと指摘されても仕方のないようなケースもないわけではない。しかし、基本法の制定と先行自治体での条例化のスタートが時期的にほとんど同時期であった特殊な事情もあって、実際には法律の制定過程と埼玉県条例や東京都条例の制定過程での「相互参照」が行われたことに加えて、その後の条例化の動向においても、多様なネットワークやコミュニケーション経路（インターネットを含む）を介した都道府県相互の参照によって情報収集がおこなわれる一方で、それぞれの地域の政治的リーダーシップ構造、地域課題、政策手法の有効性等の内生条件を配慮しながら、条例アイテムの取捨選択が独自に行われた面

も少なくない。理念から制度設計へと具体化されるほどこの傾向は顕著になる。その意味で、都道府県レベルの条例制定は「横並び競争」と「相互参照」との複合型である、と推察される。

なお、条例未制定のケースは、群馬県、千葉県、岐阜県、京都府、高知県の五府県である。これらの後塵を拝した府県での条例化は、基本法だけでなく多様なパターンの先例条例が豊富にあるために至って容易であるかという点、必ずしもそうともいえない。たとえば、フェミニズムによる男女共同参画政策に対する影響力の増大を懸念する反フェミニズムやそれに賛同するマスコミ、政治勢力によるバックラッシュ (backlash) の動きも一層顕著になりつつある (高橋二〇〇三)。その象徴が千葉県条例案をめぐる県議会での堂本暁子知事 (県執行部) と自民党会派との対立である。<sup>(注)</sup> 逆説的な言い方をすれば、まさにこうした内生条件に由来する「バックラッシュ」を乗り越えて独自の条例が実現できた暁にこそ、相互依存状況の中での自治体の自律的政策の真価が発揮できるともいえよう。しかし同時に、こうしたイデオロギー対立の再燃は政策の限界を問うことにつながるかもしれない。そうした意味で千葉県条例制定をめぐる政治過程の今後は注目に値する。

(注) 千葉県では、平成十三年三月に有識者による千葉県男女共同参画推進懇話会条例専門部会を設置して、条例に盛り込むべき内容等について一年三か月にわたり検討し、平成十四年七月に、同部会の検討の報告を受けた千葉県男女共同参画推進懇話会「男女共同参画に関する千葉県条例の基本的な骨格」を提言した。県は、これをもとに「千葉県男女共同参画の促進に関する条例(案)」を策定し、平成十四年の九月定例県議会に上程したものの、平成十四年九月、十二月、平成十五年二月定例県議会で継続審査となり、その後議員の任期満了により結果的に廃案となった。それは最大会派の自民党が県の条例案に反対したからであるが、その反対の主な論拠を、平成十四年九月議会での谷田川元議員の反対質問から抽出すると、おおむね次のような点であ



る。①男らしさ、女らしさは否定されるべきものではない。②育児や家事に生きがいを感じる家庭主婦の存在は否定されるべきものではない。③子どもをつくるかつくらないか、産むか産まないかを「自らの意志で決定することができる」とするのは、女性の基本的人権として確立していない。④「ジェンダー・フリー」という考え方自体が、その適用され方次第で日本文化の破壊もいとわれない、危険な思想になり得る」。

（引用文献）

- ・伊藤修一郎（二〇〇二）『自治体政策過程の動態——政策イノベーションと波及』慶應義塾大学出版会
- ・高橋史朗（二〇〇三）「相次ぐ過激な男女共同参画条例制定——「家族解体」「伝統破壊」へと暴走する自治体」『正論』二〇〇三年七月号
- ・日高昭夫（二〇〇〇）『自治体職員と考える政策研究』ぎょうせい
- ・日高昭夫（二〇〇二）「書評 伊藤修一郎著『自治体政策過程の動態——政策イノベーションと波及』慶應義塾大学出版会、二〇〇二年」『季刊行政管理研究』二〇〇二年九月
- ・山下泰子・橋本ヒロ子・齊藤誠（二〇〇二）『男女共同参画条例のつくり方』ぎょうせい